

全国市区町村における空き家条例の設置状況とその傾向

内田 洋紀* 菊地 吉信*

A Study on Setting Situation and Tendency of the Empty House Regulations of Local Municipalities in Japan

Hironori UCHIDA* and Yoshinobu KIKUCHI*

(Received February 6, 2015)

The purpose of this study is to accumulate basic data of the setting situation of the empty house regulations of local municipalities in Japan. In this paper, the contents of the empty house regulations are searched on the Internet and their characteristics are analyzed using the statistical data of empty house. The setting situation is different by the local municipalities, the kinds of penalty and approaching method to the owners are organized into several types and there is regional characteristics in these types.

Key Words: Empty house regulation, Setting situation, Local municipalities in Japan

1. 研究の目的・背景

H25年度住宅・土地統計調査によると、日本の空き家率は13.5%と、前回調査に比べ0.4ポイント上昇し過去最高となった。こんごはさらなる人口減少が予測されており、それに伴い空き家の数も増加していくと考えられる。老朽化し周辺環境に危険を伴う可能性のある空き家（以下、「老朽空き家」）については、所有者等による適切な管理、もしくは解体を行うことが必要不可欠である。また、2014年11月には「空家等対策の推進に関する特別措置法案」が可決され¹⁾、空き家所有者の特定がしやすくなるなどこんごの空き家管理や撤去・解体による空き家対策の進展が期待されている。

空き家条例を扱った先行研究は特定の自治体をケ

ーススタディとして扱ったものが多く、全国的な動向について詳しく述べたものは見当たらない。^{[1][2]}そこで、本稿は法の施行前時点での全国的な空き家条例の施行状況を調査し、その特徴を明らかにすることによりこんごの空き家対策の動向を分析するための基礎資料を提供する。

2. 研究の方法

本研究では、2014年7月から10月にかけてインターネット検索エンジン「google」での「空き家等」「適正管理」というワードでのキーワード検索、及び国土交通省による調査結果²⁾を参照し抽出した380市区町村を対象とし、各自治体ホームページより条例のくわしい内容を調査した。主に各自治体の例規集を参照し、規定している項目の内容を精査した。実際の項目は数多くあるが、今回の調査では「助

* 大学院工学研究科建築建設工学専攻

* Architecture and Civil Engineering Course, Graduate School of Engineering

言又は指導」「勧告」「命令」「公表」「代執行」「罰則」の6項目に注目した。その後、得られたデータを統計的に処理し、内容や傾向について分析を行った。なお、空き家数についてはH25年度住宅・土地統計調査の結果を用いた。

3. 空き家条例の傾向

3.1 空き家条例について

空き家条例とは、空き家の所有者に空き家の適正維持、管理を義務付ける条例であると同時に、条例に従わない所有者に対しては、「助言または指導」「勧告」「命令」「公表」「代執行」「罰則」などの措置を規定するものである。その多くは「〇〇市空き家等の適正管理条例」とされており、全国の市区町村レベルで施行されている。また、支援、補助などの項目を設け、経済的な補助により撤去・解体を促進する自治体も見られる。

今回の調査時点において把握できた空き家条例設置済みの市区町村（以下、「設置市区町村」）は380であり、全国の総市区町村数1718と比較すると約2割の自治体が条例を設置している。

表1 条例項目およびその例

項目	条例の例
助言又は指導	市長は、前条により認定された空き家等の管理義務者に対し、必要な措置について、助言又は指導することができる。
勧告	市長は、前条の助言又は指導を行ったにもかかわらず、なお、当該空き家等が管理不全の状態にあるときは、当該管理義務者に対し、必要な措置を講ずるよう勧告することができる。
命令	市長は、前条の勧告に応じないときは、当該管理義務者に対し、期限を定めて必要な措置を講ずるよう命令することができる。
公表	市長は、前条の命令を行ったにもかかわらず、当該管理義務者が正当な理由なく当該命令に従わないときは、次に掲げる事項を公表することができる。
代執行	市長は、第〇条の命令（他人が代わってなすことのできる行為に係る命令に限る。）を受けた者が当該命令に従わない場合において、他の手段によってその履行を確保することが困難であり、かつ、その不履行を放置することが著しく公益に反すると認められるときは、行政代執行法で定めるところにより代執行することができる。
罰則	市長は、第〇条の命令に従わない者に対して、〇万円以下の過料を科すことができる。

3.2 空き家条例設置市区町村の傾向

3.2.1 設置市区町村数の傾向

図1-1は都道府県別の設置市区町村数を、また図1-2ではその割合（各県の設置市区町村数を各県の総市区町村数で除したものを）を表している。図1-1より、全体的には東日本に設置市区町村が多い傾向が見られ、北海道、山形、秋田に次いで埼玉、千葉、新潟、九州では福岡、佐賀が多い。一方、図1-2では、図1-1と同様の傾向が見られるものの、北海道や埼玉、千葉、福岡は割合としては低いことがわかる。それに対して秋田、山形、新潟、山口、佐賀の各県は過半数の市区町村で条例を設置している。次いで福井、鳥取が多く、富山、長崎、大分が続く。つまり、空き家条例設置市区町村の割合は、日本海側のとくに全域豪雪地帯に指定されている県が多く含まれているといえる。その理由としては、積雪による老朽空き家の倒壊、破損、またそれらによる周

辺住民・家屋への更なる被害の可能性を考慮し、条例を設けている自治体が多いと考えられる。また、三大都市圏を比較すると、関東首都圏と関西大都市圏は中京大都市圏に比べて市区町村の数、割合ともに高い傾向にある。この要因としては、各都市圏における密集市街地が関係していると見られる。国土交通省では、「地震時に著しく危険な密集市街地」についての地区数や面積を詳細に把握している。その面積は、関東首都圏では2436ha、関西大都市圏では2858haであるのに対し、中京大都市圏では104haと大きな差がある。そのため、危険な密集市街地においては、空き家等の適正な管理を所有者に働きかける条例を設置することで、災害時の被害を軽減しようという自治体側の意図があるものと考えられる。

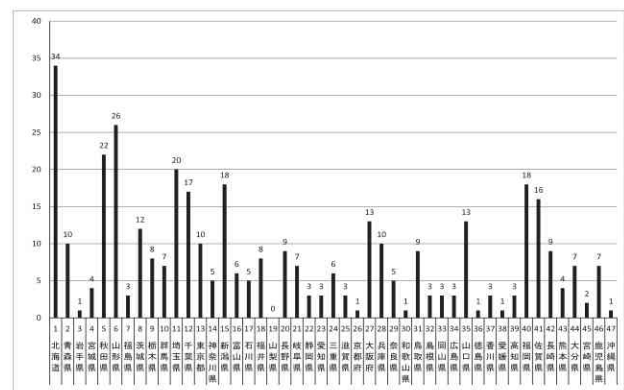


図1-1 都道府県別空き家条例設置市区町村の数
(N=380)

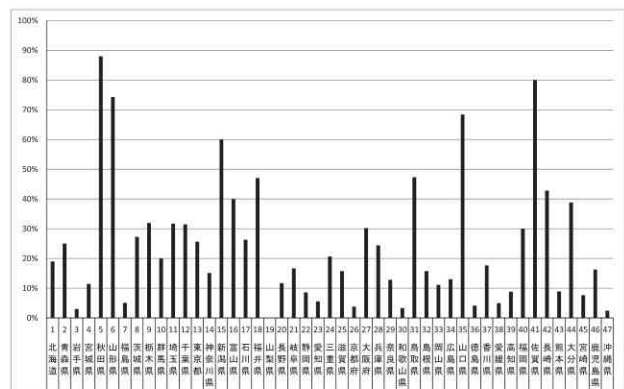


図1-2 都道府県別空き家条例設置市区町村の割合

3.2.2 設置市区町村と空き家との関係

図2-1は都道府県別設置市区町村数の割合と各都道府県の空き家率の関係を示している³⁾。この図より、空き家条例の設置割合と空き家率について相関は見られない。しかし、特徴的な点として、空き家率の高い山梨(19)、和歌山(30)、高知(39)、徳島(36)、愛媛(38)などの各県では、他県に比べ設置市区町村の割合が低い傾向が見られ、対照的に設置市区町村の割合が高い秋田(5)、山形(6)、佐賀(41)では空き

家率が比較的低いことがわかる。

次に、設置市区町村割合と空き家の種類との関係をより詳細に見ていく。図 2-2 は都道府県別設置市区町村の割合と二次的住宅率（二次的住宅数を空き家総数で除したもの）の関係を示している。図より、空き家の中でも二次的住宅の割合が高い長野(20)、山梨(19)、静岡(22)においては設置市区町村の割合が比較的低く、所有者が明らかで普段から定期的の使用される二次的住宅に関しては、所有者による適切な維持・管理が期待できるため、条例を制定して維持管理を義務付ける必要性はないという自治体側の判断があるものと考えられる。

図 2-3 は都道府県別設置市区町村とその他空き家率（空き家総数に占めるその他の住宅の割合）との関係を示す。全体的には相関は見られないが、中でも秋田(5)、山形(6)、佐賀(41)、山口(35)の各県については、その他空き家率が同程度の他県に比べ設置市区町村の割合が高い。反対に、鹿児島(46)、島根(32)のようにその他空き家率が高いにもかかわらず設置市区町村の割合が低い県がある一方で、関東大都市圏には、その他空き家率は高くはないが約 20～30%の設置市区町村がある都県もあり、地域差が大きいことがわかる。

3.3 条例内容の傾向

図 3 は 380 の設置市区町村における条例内容の項目別自治体数の割合を示している。これによると、8 割を超える市区町村が「助言又は指導」から「公表」までの項目を保有しているのに対し、「代執行」では約 5 割、「罰則」では 1 割以下にとどまっている。この要因としては、「助言又は指導」「勧告」「命令」「公表」の 4 つの項目は所有者に対して注意を促すものであるが、「代執行」「罰則」は空き家及び所有者に対して直接的に働きかける規定であり、公の立場である市区町村が、個人の資産に直接的に関与するという点で「代執行」「罰則」という 2 項目について規定することを踏みとどまる場合が多いと考えられる。

3.4 条例の内容と性質の要因分析

図 4-1 は、前項で示した 6 項目について、数量化Ⅲ類分析により規定項目と性質の関係を表したものである。ただし、分析の対象は今回抽出した 380 市区町村中、365 市区町村についてである⁴⁾。

分析の結果、図 4-1 に示すように第 1 軸を「間接的ペナルティー直接的ペナルティ」というペナルティの性格、第 2 軸を「誘導的ー強制的」という強制力の度合いをあらわす弁別軸とみなした。

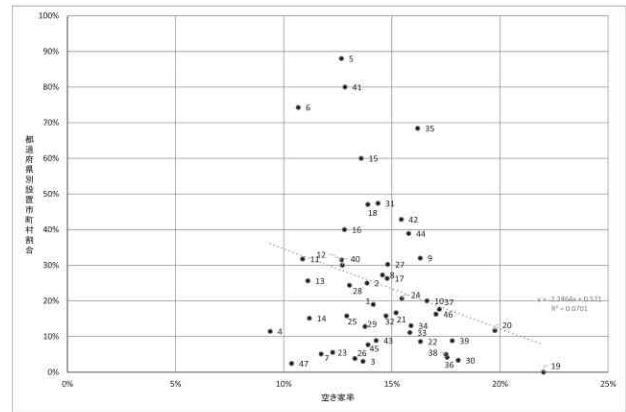


図 2-1 都道府県別設置市区町村と空き家率の関係

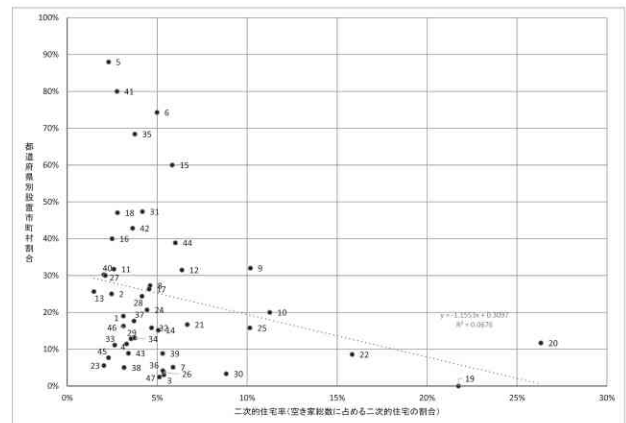


図 2-2 都道府県別設置市区町村と二次的住宅の関係

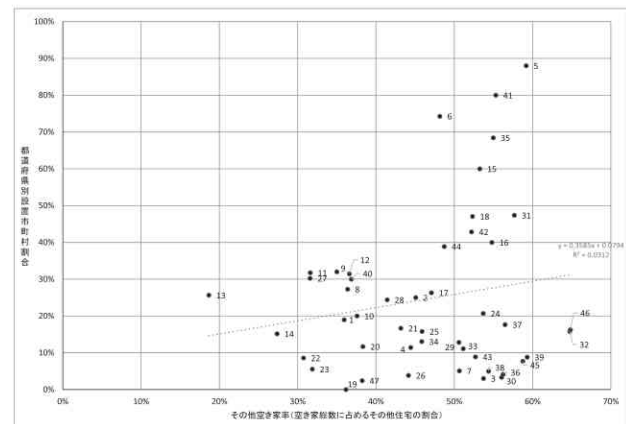


図 2-3 都道府県別設置市区町村とその他空き家の関係

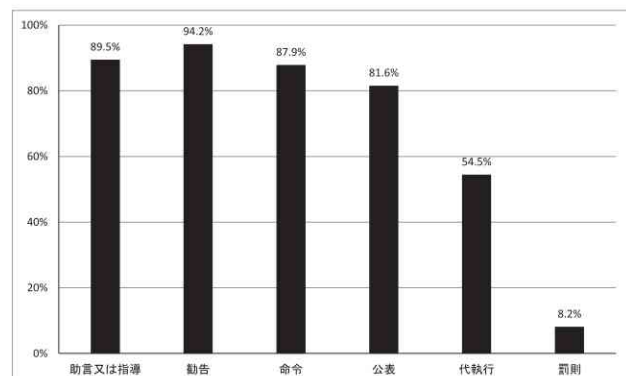


図 3 項目別にみた設置市区町村数の割合 (N=380)

次に、図 4-2 に条例設置市区町村をプロットし、Ⅰ～Ⅳまでの 4 つの象限に分けることで、条例の性格の傾向を表す。また、各アルファベットで示す点にプロットされる市区町村は表 3 に示すとおりである。

まず各象限の市区町村数はⅠ=20、Ⅱ=187、Ⅲ=147、Ⅳ=11 である。全体的な傾向としては第Ⅱ、Ⅲ象限の市区町村数が多い。これは条例の性質が強制的、誘導的のどちらであっても、間接的なペナルティをもつ市区町村（Ⅱ+Ⅲ）が多いということである。その中でも第Ⅱ象限にプロットされる市区町村が多いことから、強制的な条例内容の市区町村が多い傾向にある。

特徴的な自治体として第Ⅰ象限の D（ⅠD）にプロットされる四条畷市（大阪府）がある。図 4-2 を見ると明らかなように第Ⅰ象限のなかでも他の自治体にくらべて大きく離れた位置にプロットされている。この要因として、四条畷市の条例⁵⁾に



図 4-1 数量化Ⅲ類軸項目

は「措置命令（命令）」「代執行」「罰則」の 3 項目しか規定されておらず、強制的な性格が比較的強い条例であることがわかる。

次に、各象限のプロット数と市区町村数に注目する。特に、第Ⅱ象限と第Ⅲ象限では、第Ⅱ象限はプロット数 4 点、市区町村数が 181、一方の第Ⅲ象限はプロット数 11 点に対して市区町村数が 147 となっている。このことから、第Ⅱ象限の市区町村は同じような内容の条例が多いといえる。これとは対照的に第Ⅲ象限は市区町村数に対してプロット数が多く、条例の型に様々なバリエーションがあるといえる。また、プロットの位置としては全体的に密集している。

つまり、第Ⅲ象限の誘導的な条例を設置する市区町村は自治体ごとにわずかに異なる内容をもつ傾向にあり、そのバリエーションは比較的豊富であるといえる。その一方で、第Ⅱ象限の強制的な条例を設置する自治体は類似型の条例を設置しているとみることができ、既に条例を設置している、もしくは実績のある自治体を参考にするすることで、手続きや所有者への対応などを円滑に進め、適正管理や解体を促進するという狙いがあると推察される。これは、別の見方をすれば、自治体ごとに独自性の高い強制的な条例項目を設置することが難しいと読みとることもできよう。

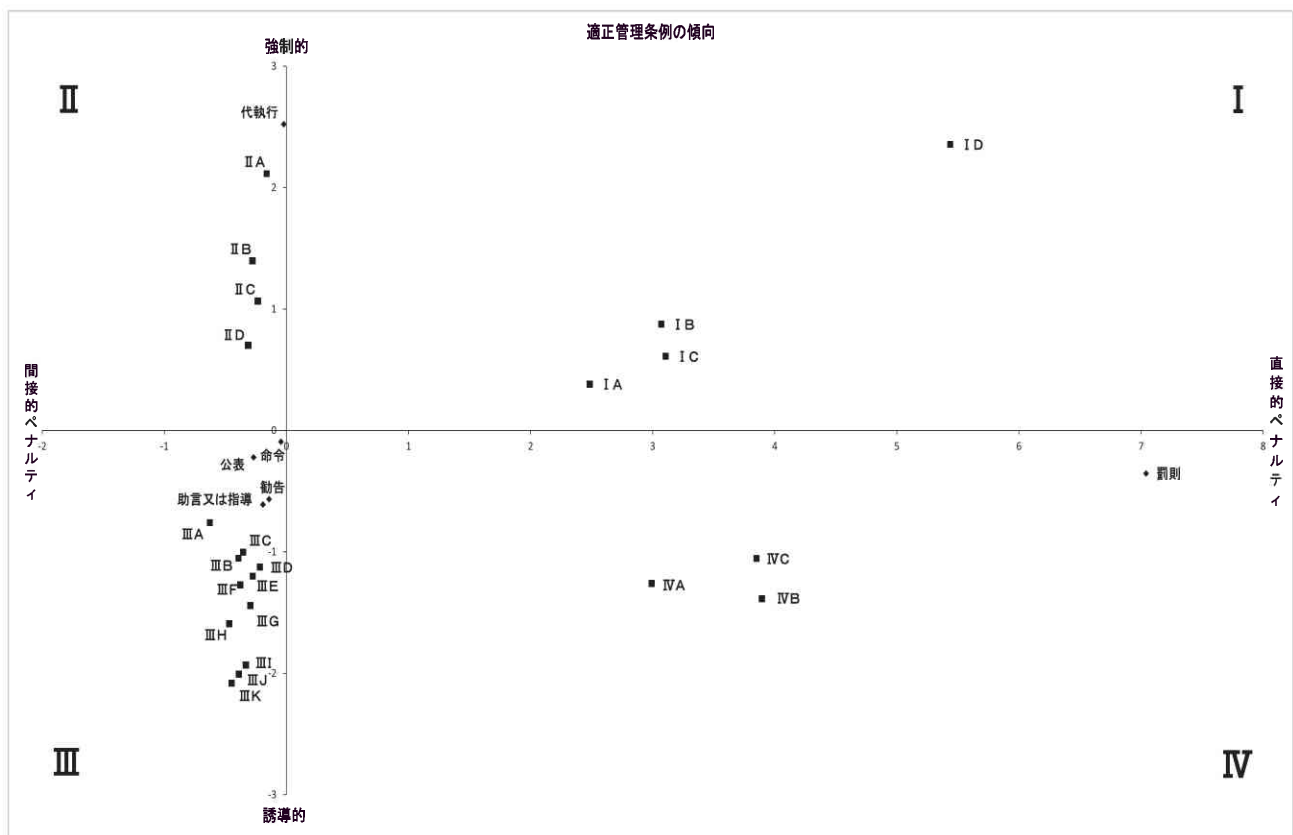


図 4-2 数量化Ⅲ類分析グラフ

図 4-2 と表 3 をあわせて見ると、Ⅱ D、Ⅲ F にプロットされる自治体が非常に多いことが分かる。この要因としては、Ⅱ D には全国で初の代執行による空き家の解体を行った秋田県大仙市、また、Ⅲ F には全国初の空き家条例を設置した埼玉県所沢市が含まれており、こうした先駆的な例を参考にして条例を設置した自治体が多いことを窺わせる。

以上のことから、現状として、厳しい措置を規定した直接的・強制的な条例を設置する自治体は少数であり、間接的・誘導的な措置により、空き家の適正管理を進めていく方針の自治体が多いことが明らかとなった。

表 3 空き家条例設置自治体分類表

対象点	市町村名(県名)	対象点	市町村名(県名)	対象点	市町村名(県名)	対象点	市町村名(県名)
Ⅰ	A 宇都宮市(山形県)	Ⅱ	A 宇都宮市(山形県)	Ⅲ	A 宇都宮市(山形県)	Ⅳ	A 宇都宮市(山形県)
	尾花沢市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	大田原市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
Ⅱ	B 宇都宮市(山形県)	Ⅲ	B 宇都宮市(山形県)	Ⅳ	B 宇都宮市(山形県)	Ⅴ	B 宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
Ⅲ	C 宇都宮市(山形県)	Ⅳ	C 宇都宮市(山形県)	Ⅴ	C 宇都宮市(山形県)	Ⅵ	C 宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
Ⅳ	D 宇都宮市(山形県)	Ⅴ	D 宇都宮市(山形県)	Ⅵ	D 宇都宮市(山形県)	Ⅶ	D 宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)
	宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)		宇都宮市(山形県)

4. 条例の性質の地域別傾向

図 5 は各都道府県を条例設置市区町村の性質によって分類したものである。「設置なし」「平均以下」「平均以上(誘導型)」「平均以上(拮抗型)」の 5 種類に分類した。分類基準としては、まず、設置市区町村の総数を総市区町村数で除した平均値と、都道府県別の設置市区町村の割合を比較した。さらにその割合が平均以上の県について、図 4-2 を用いて設置市区町村の割合により強制型(ⅠⅡが多い)、誘導型(ⅢⅣが多い)、拮抗型(同数)に分類した。

図より、平均以上で強制型の県は日本海側に多い傾向が見られる。一方、太平洋側には平均以下の県が多い。ただし、その中でも関東都市圏については設置割合が平均以上の誘導型と拮抗型の県が多く見られる。

つまり、前項では全国的な傾向として間接的・誘導的な自治体が多いと述べたが、設置自治体の割合が高い県については強制型に分類される県が多く、地域的にも特徴のあることがわかる。

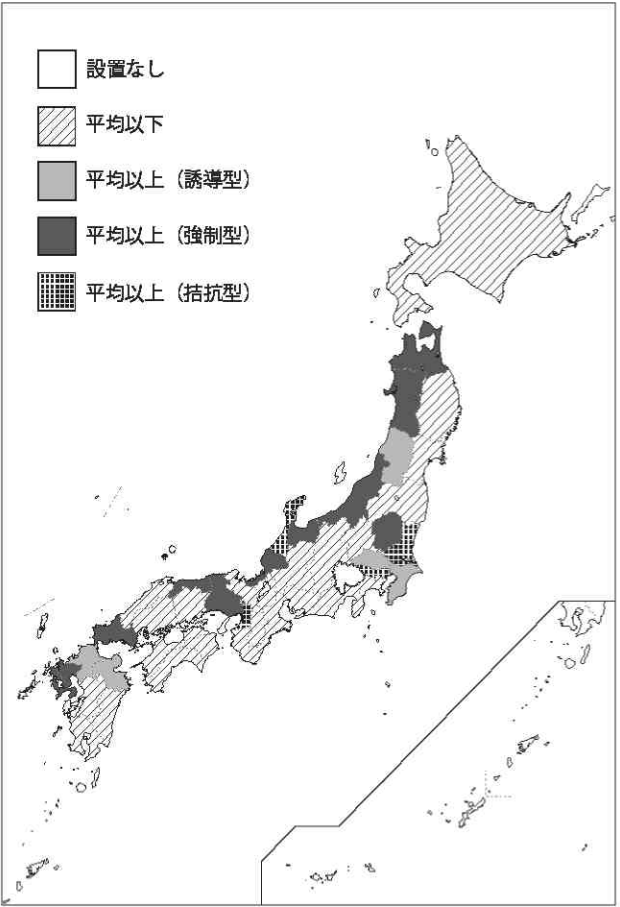


図 5 条例設置市区町村の都道府県別の傾向

5. まとめ

今回の調査と分析により、空き家条例設置市区町村の全体的な傾向を把握することができた。主な知見を以下に記す。

- ①設置市区町村数については日本海側に多く、三大都市圏では関東、関西都市圏が多い。
- ②空き家に占める二次的住宅の割合が高い県では設置市区町村数は低い。
- ③その他空き家の割合が高い県でも設置市区町村数にはばらつきがある。
- ④条例内容については全国的に間接的・誘導的な内容の市区町村が多い。
- ⑤設置市区町村率の高い日本海側の県では強制型の条例をもつ市区町村が多い。

以上の要因としては気候条件や密集市街地の存在、所有者による維持・管理への期待などが関連している一方、空き家に対する条例による対応には自治体ごとにばらつきがあることから、いまだ整備段階にあるといえよう。

こんごの課題としては、条例による撤去等の実績や撤去事業との関連を見ていく必要がある。また、「空家等対策の推進に関する特別措置法案」の可決後、各自治体の対応にどのような変化が見られるか、さらに、それに伴う条例内容の変更や、設置自治体数の変動などについても注視してゆきたい。

注記

- 1) 同法案では、空家等に関する施策に関し、国による基本指針の策定、市区町村による空家等対策計画の作成その他の空家等に関する施策を推進するために必要な事項を定めている。
- 2) 一般社団法人すまいづくりまちづくりセンター連合会のホームページ内にある、『「条例による規制等の取組み」の中の空き家等の適正管理に関する条例の例（平成26年10月1日時点で施行済みのもの）国土交通省による都道府県への調査結果（平成26年10月）』を参照した。
- 3) 空き家について、住宅・土地統計調査では次のように分類している。

空き家	二次的住宅	別荘	週末や休日に避暑・避寒・保養などの目的で使用される住宅で、ふだんは人が住んでいない住宅
		その他	ふだん住んでいる住宅とは別に、残業でなくなったときに寝泊まりするなど、たまに寝泊まりしている人がいる住宅
	賃貸用の住宅		
	売却用の住宅		
	その他の住宅		

- 4) 15自治体は細かな項目を規定していないため省いた。また、数量化Ⅲ類の関連データを下表に示す。

	固有値	寄与率	累積寄与率	相関係数
第1軸	0.1829	53.26%	53.26%	0.4276
第2軸	0.0860	25.06%	78.31%	0.2933
第3軸	0.0350	10.20%	88.52%	0.1872

- 5) 「四條畷市生活環境の保全等に関する条例」の内容を以下に一部抜粋する。

第2節 空き地、空き家等の管理

（空き地及び空き家の管理）

第21条 空き地又は空き家の所有者、占有者又は管理者（以下「所有者等」という。）は、当該空き地又は空き家に繁茂した雑草又は枯草を除去するとともに、ごみの不法投棄の誘発、犯罪、災害及び病虫害の発生並びに交通上の支障を防止するように、当該空き地又は空き家を適正に管理しなければならない。

（措置命令）

第23条 市長は、前2条の規定のいずれかに違反していることにより当該空き地又は空き家の周辺的生活環境が著しく損なわれ、若しくは損なわれるおそれがあると認めるとき、又は当該ため池等の周囲の安全上支障を生ずると認めるときは、これらの規定に違反している者に対し、期限を定めて、必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

第5章 雑則

（立入調査）

第39条 市長は、この条例の施行に必要な限度において、その職員に、必要と認める場所に立ち入らせ、必要な調査を行わせることができる。

（行政代執行）

第42条 市長は、第23条の規定による命令を受けた者が、当該命令に従わないときは、行政代執行法（昭和23年法律第43号）の規定により、自ら当該命令を受けた者がなすべき行為をなし、又は第三者をしてこれをなさしめ、その費用を当該命令を受けた者から徴収することができる。

第6章 罰則

（罰則）

第44条

2 次の各号の一に該当する者は、100,000円以下の罰金に処する。

- (2) 第39条第1項の規定による立入調査を正当な理由なく拒み、妨げ、又は忌避した者

参考文献

- [1] 篠部 裕・占部智大、人口減少時代の空き家整備に関する研究 その3 空き家の適正管理条例の現状と課題、日本建築学会中国支部研究報告集 第36巻 pp.767~770, 2013.3
- [2] 富永麻倫・姥浦道生、自治体による空き家管理対策に関する研究—空き家管理条例に着目して—、日本建築学会大会学術講演梗概集（北海道）pp.889~892, 2013.8